



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 30 de março de 2026.

De: Procuradoria
Para: Presidência

Referência:

Processo nº 6540/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 944/2025

Autoria: GEORGE GUANABARA

Ementa: ASSEGURA O DIREITO DE INGRESSO E PERMANÊNCIA DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA OU EM TRATAMENTO DE SAÚDE QUE REQUEIRA SUPORTE, ACOMPANHADAS DE CÃES DE ASSISTÊNCIA E ANIMAIS DE SUPORTE EMOCIONAL, EM TODOS OS LOCAIS E ESTABELECIMENTOS DE USO COLETIVO, PÚBLICOS OU PRIVADOS, E NOS MEIOS DE TRANSPORTE NO MUNICÍPIO DA SERRA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. (LEI JOÃO VITOR)

DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

Fase Atual: Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação realizada: Parecer Emitido

Descrição:

PROCESSO Nº: 6540/2025

PROJETO DE LEI Nº: 944/2025

REQUERENTE: VEREADOR GEORGE GUANABARA

ASSUNTO: “ASSEGURA O DIREITO DE INGRESSO E PERMANÊNCIA DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA OU EM TRATAMENTO DE SAÚDE QUE REQUEIRA SUPORTE, ACOMPANHADAS DE CÃES DE ASSISTÊNCIA E ANIMAIS DE SUPORTE EMOCIONAL, EM TODOS OS LOCAIS E ESTABELECIMENTOS DE USO COLETIVO, PÚBLICOS OU PRIVADOS, E NOS MEIOS DE TRANSPORTE NO MUNICÍPIO DA SERRA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. (LEI JOÃO VITOR)”.

PARECER Nº 189/2026

PARECER JURÍDICO



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340035003900350038003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

1. RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria do ilustre Vereador **George Guanabara** que **“Assegura o direito de ingresso e permanência de pessoas com deficiência ou em tratamento de saúde que requeira suporte, acompanhadas de cães de assistência e animais de suporte emocional, em todos os locais e estabelecimentos de uso coletivo, públicos ou privados, e nos meios de transporte no Município da Serra, e dá outras providências. (Lei João Vitor)”**.

Em sua justificativa, o autor da proposição ressalta a necessidade de aprimorar a legislação municipal para garantir a inclusão social e o bem-estar de pessoas com deficiência (PcD) e pacientes em terapia assistida, permitindo o ingresso de cães de assistência e animais de suporte emocional. Menciona, ainda, o caso do jovem João Vitor, cuja família enfrentou barreiras em condomínio, fundamentando a proposta no princípio da dignidade da pessoa humana e na competência suplementar do Município para legislar sobre interesse local e proteção à pessoa com deficiência.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação quantos aos aspectos legais e constitucionais para o início da sua tramitação, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento a Minuta de Projeto de Lei em estudo, a correspondente Justificativa e os despachos de encaminhamento para elaboração de parecer jurídico prévio.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria o assessoramento da Mesa Diretora e da Presidência desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Nesse diapasão, convém destacar que a emissão do presente parecer não representa óbice a eventual análise jurídica acerca de outras questões não abordadas no mesmo ou no tocante ao mérito da matéria submetida ao apreço, em caso de solicitação pelas Comissões, Mesa Diretora ou Presidência.

2.1. Da Competência e Iniciativa Legislativa

Sob o prisma da competência constitucional, o Município detém atribuição para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber (Art. 30, I e II, da CF/88). A proteção e integração social das pessoas com deficiência é matéria de competência concorrente (Art. 24, XIV, da CF/88), o que autoriza a atuação





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

legislativa municipal para densificar tais direitos no âmbito local.

Quanto à iniciativa, o **Art. 143 da Lei Orgânica do Município da Serra** estabelece que a iniciativa das leis compete a qualquer Vereador, ressalvadas as matérias de iniciativa privativa do Prefeito (organização administrativa, servidores públicos, criação de cargos, etc.). No caso em tela, a proposição visa garantir direitos civis e de acessibilidade, não interferindo diretamente na estrutura orgânica da administração.

Nesse sentido, aplica-se o entendimento fixado pelo **Tema 917 do STF**:

STF — Recurso Extraordinário com Repercussão Geral — RE 878911 — Publicado em 11/10/2016 - Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

O Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJES) também corrobora este entendimento em casos de leis de acessibilidade:

TJ-ES — DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 50119987520238080000 — Publicado em 2024 - Inexistência de óbice à iniciativa parlamentar de projeto de lei que não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos (...) Vislumbra-se, à luz da jurisprudência do Excelso Supremo Tribunal Federal consolidada no julgamento do RE 878911/RJ, que não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata: (I) da sua estrutura ou (II) da atribuição de seus órgãos, (III) tampouco do regime jurídico de servidores públicos.

2.2. Do Vício de Iniciativa e do Projeto Indicativo

Apesar do entendimento acima, observa-se que o **Art. 7º** do projeto estabelece que o "Poder Executivo Municipal regulamentará a presente Lei". Esta Procuradoria tem se manifestado contrária a Projetos de Lei de cunho autorizativo ou que imponham ordens diretas de regulamentação ao Executivo, uma vez que o Poder Executivo já detém tal autonomia, de modo que não se faz necessário uma lei que autorize a fazer o que já pode fazer.

Nesse aspecto, caso a matéria fosse de iniciativa privativa do Prefeito, o caminho adequado seria o **Art. 136 do Regimento Interno**:

Art. 136. O Projeto Indicativo é a recomendação da Câmara Municipal da Serra ao Poder Executivo local, no sentido de que este promova a





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

abertura de processo legislativo que verse sobre matéria de sua competência. Parágrafo único. Os Projetos Indicativos terão a forma de Minuta de Projeto de Lei.

No entanto, o óbice principal à tramitação desta proposta não reside apenas na iniciativa, mas na **duplicidade de matéria**, conforme se expõe a seguir.

2.3. Da Precedência e Duplicidade (Art. 141 do Regimento Interno)

Após consulta ao sistema legislativo, verifica-se a existência do **Projeto de Lei nº 494/2025**, de autoria da Vereadora **Raphaela Moraes**, protocolizado em **10/04/2025 às 13:38**, que dispõe sobre objeto idêntico: a garantia de livre acesso a pessoas com deficiência acompanhadas por cães de assistência. O presente PL nº 944/2025 foi protocolizado apenas em **14/10/2025 às 17:57**.

O **Regimento Interno da Câmara da Serra**, em seu **Art. 141**, é taxativo:

Art. 141. (...) § 1º Havendo proposição com objetos idênticos, a ordem de protocolo definirá a sua autoria. § 2º A proposição considerada idêntica deverá ser encaminhada à Presidência para arquivamento.

Dessa forma, por força regimental, a mesma matéria não pode tramitar em vários PLs, devendo-se manter apenas o primeiro protocolo e arquivar os demais.

2.4. Da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e Art. 113 do ADCT

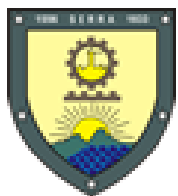
O projeto prevê a destinação de multas ao Fundo Municipal para o Bem Estar Animal (Art. 6º). Ressalte-se que qualquer proposição que altere despesa obrigatória deve observar o **Art. 113 do ADCT**, exigindo estimativa de impacto orçamentário e financeiro. O TJES tem declarado a inconstitucionalidade de leis que aumentam despesas sem tal estudo:

TJ-ES — DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5004225-13.2022.8.08.0000 — Publicado em 2024 - A Inconstitucionalidade em questão ocorreu em função do aumento das despesas da Administração Pública Municipal sem prévio estudo de impacto orçamentário-financeiro (...) violou de forma frontal as disposições do art. 152 da Constituição Estadual e, ainda, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

Por oportuno, com relação às questões de técnica legislativa, observo que o projeto de lei atendeu às principais diretrizes da Lei Complementar 95/98, o que não impede eventuais aperfeiçoamentos pelas Comissão deste Parlamento, dentro da margem da conveniência e oportunidade.

Nesse contexto, cumpre esclarecer que, conforme estabelece o art. 141 e seus parágrafos





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

do Regimento Interno desta Câmara Legislativa, nos termos da Resolução nº 278/2020, as proposições devem ser protocolizadas eletronicamente ou, excepcionalmente, no Protocolo Geral da Casa, sendo numeradas em ordem sequencial e encaminhadas à Presidência, prevalecendo, em caso de matérias idênticas, a de protocolo mais antigo, com arquivamento das demais. No entanto, após consulta ao sistema legislativo e ao sítio eletrônico desta Casa, verifica-se que **há, nesta Sessão Legislativa, a proposição PL nº 494/2025 com o mesmo objeto e protocolo anterior**, incidindo, portanto, o óbice de duplicidade previsto no referido artigo.

3. CONCLUSÃO

Diante disso, ainda que reconhecendo os elevados valores que fundamentaram a proposição da norma, não há como endossar o Projeto de Lei em avaliação tendo em vista a **existência de proposição anterior com objeto idêntico (PL nº 494/2025)**, o que impõe o arquivamento da presente proposta por força do **Art. 141, § 2º, do Regimento Interno**.

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, opina esta Procuradoria pelo **NÃO PROSSEGUIMENTO** do Projeto de Lei nº 944/2025, em razão do vício formal de duplicidade e precedência regimental, sem embargos de eventual análise jurídica sobre o mérito da presente matéria, em caso de solicitação pelas Comissões Competentes, Mesa Diretora e Presidência ou outras questões não abordadas neste parecer.

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que parecidos a este projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer que submetemos à apreciação Superior, motivo pelo qual ENCAMINHAMOS os autos ao Procurador Geral.

Serra/ES, 30 de março de 2026.

FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340035003900350038003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Procurador

Nº Funcional 4073096

MAYCON VICENTE DA SILVA

Assessor Jurídico

Nº Funcional 4113594-2

Próxima Fase: Conhecer Parecer Jurídico Preliminar

MAYCON VICENTE DA SILVA
Assessor Jurídico



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340035003900350038003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.

